联 合 国 S/PV.6759



安全理事会

第六十七年

临时逐字记录

第六七五九次会议

2012 年 4 月 24 日星期二上午 10 时 30 分举行
纽约

主席:	赖斯女士	(美利坚合众国)
成员:	阿塞拜疆	梅赫迪耶夫先生
	中国	王民先生
	哥伦比亚	奥索里奥先生
	法国	阿罗德先生
	德国	贝格尔先生
	危地马拉	罗森塔尔先生
	印度	哈迪普・辛格・普里先生
	摩洛哥	布沙拉先生
	巴基斯坦	艾哈迈德先生
	葡萄牙	卡布拉尔先生
	俄罗斯联邦	卡雷夫先生
	南非	桑库先生
	多哥	梅南先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	马克・莱尔・格兰特爵士

议程项目

妇女与和平与安全

12-31059 (C)





上午 10 时 30 分开会。

通过议程

议程通过。

妇女与和平与安全

主席(以英语发言)：根据安理会暂行议事规则第 39 条，我邀请副秘书长兼联合国促进性别平等和增强妇女权能署执行主任米歇尔·巴切莱特女士参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第 39 条，我邀请主管维持和平行动副秘书长埃尔韦·拉德苏先生参加本次会议。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我现在请巴切莱特女士发言。

巴切莱特女士(以英语发言)：感谢主席女士邀请我向安理会通报妇女与和平与安全领域的近期事态发展。

今天，我将重点介绍通过让妇女参与解决冲突和过渡司法以促进执行第 1325(2000)号决议的情况，并简单介绍一下我们在近期冲突后选举中观察到的一些模式。

自 2011 年 1 月以来，联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和政治事务部(政治部)执行了一项关于性别和调解问题的联合战略，以期在调解队伍中增加性别问题专家人数以及在联合国管理的和平进程中增加女性调解员、观察员和谈判人员的数目。

政治事务部已将其调解员名册中女性候选人的比例提高到 36%。快速反应能力得到加强。联合国调解支助待命小组有一位性别问题专家，他已经是连续第二年担任该项职务。现已编写关于在和平会谈中如何处理性别暴力问题的指导意见，目前，正在邀请会员国积极利用这方面的专业知识，以便使冲突调解和预防工作更具包容性。

2011 年，我们为来自西非、巴尔干、中亚和东南亚的 200 多位妇女领导人以及一些男性领导人提供了调解培训支助。

西非所进行的调解培训已经取得成果。在塞内加尔，受训者在上个月的选举中采取行动，设立了一个“促进和平选举妇女情况汇总中心”，努力确保在竞选活动和投票过程中保护妇女，并对违反选举的行为提出预警。

在塞拉利昂，目前正在鼓励同一批接受调解培训的人员在即将举行的选举中也采取同样的做法，设立妇女情况汇总中心。在近期的马里危机中，上周瓦加杜古政治稳定对话的与会者们成功地确保在其后发表的声明中提及性别暴力问题。

不幸的是，妇女在非正式进程中的高度参与往往没能转化为大批妇女在正式冲突解决或政治对话中的参与或她们在其中的重要影响力。在一些阿拉伯国家，妇女在民主化前线的贡献基本上没有转化为决策机构中的领导角色。

我在最近访问利比亚期间的确会见了政府官员，不过我还会见了来自民间社会的妇女领袖。她们向我介绍了她们的感觉，即她们对民主化进程的贡献一直没有得到充分认可，她们在建设民主的新利比亚的过程中也未能发挥其所期望发挥的重要作用。她们对即将举行的选举表示关切，并且表示支持设立按性别划分的投票站，以便抵制有关要求采取家庭投票模式的压力。

我当时提醒她们，她们必须让自己与政治进程息息相关，以证明她们是促进和平与民主的重要支持者。

我们非常清楚，在政治变革过程中，组织良好的政治利益集团最善于获取权力。妇女团体往往没有充

足的活动经费，经常在抓住时机影响政治方面处于不利地位。

鉴于叙利亚目前的危机，这仍是一个令人关切的问题。妇女的参与对解决危机和确保在即将执行的协议中重视妇女权益均至关重要。改进有关针对不同性别群体的暴力影响的报告也需要妇女参与。到目前为止，安理会一直很难获得信息，我将敦促安理会注意叙利亚危机的性别层面问题。

在冲突解决过程中，妇女的参与和性别问题专门知识为妇女的冲突后参与提供了坚实基础。在妇女的代表性方面，既需要有数量上的代表性，也需要有实质上的代表性。为此，必须采取特殊措施。

在也门，民间社会妇女团现在更强烈决心参与即将进行的全国对话。妇女署、联合国人口基金和联合国开发计划署正在支持妇女参与也门即将开始的政权过渡。让我感到担忧的是，联合国所作的一项联合评估得出初步结论认为，在流离失所人口中，妇女遭受暴力侵害以及被拐骗和早婚的现象不断增多。

在索马里，在 2 月份举行的第二届全国制宪会议期间，政治部工作人员建议采取措施，以确保妇女在未来的临时独立选举委员会、全国制宪大会和新的联邦议会成员中至少占 30%。

此外还应该支持妇女参与国际联络小组会议及捐助方会议等其他建设和平方面活动。2011 年 12 月，为确保妇女参加阿富汗问题波恩会议和南苏丹问题哥伦比亚特区华盛顿会议做出了努力。

但是，我要强调的是，妇女对这些进程的参与不应取决于会议组织者是否愿意向她们发出邀请。

我们需要克服妇女在了解信息以及参与正式解决冲突方面所面临的各种障碍。在这方面，一项重要办法是安理会继续鼓励调解人员、特使、顾问和会员国，以便让妇女参与冲突解决进程。

安理会要求获悉有关与妇女团体互动接触方面的最新情况，从而鼓励调解员进一步关注性别问题。在这方面，我知道联合国已在延长各联合国特派团任务期限时明确要求必须要有妇女参与，近期延长联合国阿富汗特派团就是一例。这种做法可被推广到各类旨在支持和解的国家、区域和国际参与进程之中。

在这里，我要特别指出的是，在解决法治和过渡司法措施中的性别问题方面取得了进展。

正如安全理事会在 1 月份指出的那样，法治是“预防冲突、建设和平、解决冲突和建设和平的关键要素之一”(见 S/PV.6705)。自 2004 年以来，安理会就一直在提及法治和过渡司法问题，涉及到这项问题的决议超过了 160 项。

正如秘书长所说的那样，我们已经进入一个新的问责时代。问责必须包括对危害妇女的战争罪行进行有效起诉并给予适当的补救。

近几个月来，我们已经见到也门通过了一部大赦法，马里实行了大赦，包括尼泊尔在内的其他一些国家也在就全面大赦问题展开辩论。赦免危害妇女的战争罪行可能会恶化冲突后性别暴力有罪不罚的环境，这是妇女团体提出的关切问题之一。

在冲突结束后，起诉犯罪者对于确保恢复法治工作的信誉极其重要。在这方面，我对国际刑事法院完成第一项案件的审理工作表示欢迎。

安理会通过其移案机制，为确保国际刑院的工作效率做出了贡献。关于两个特设国际法庭——卢旺达问题国际刑事法庭和前南斯拉夫问题国际刑事法庭，安理会已在去年设立了一个后续机构，并将在这两个法庭关闭后接管其工作。重要的是，这种机制应该包括对起诉性犯罪和基于性别的犯罪方面汲取的教训进行一次具体审查。这些教训应该运用到国际刑事法院和联合国维持和平特派团协助国内行为者起诉这些犯罪的工作中。妇女署将与卢旺达问题国际刑事法庭合作开展这一审查。

虽然起诉犯罪者个人极其重要，但过渡司法措施可以确保讲出真相和确保纠正和救济程序。我提请安

理会注意这样一个事实，即在过去两年里，各调查委员会的报告中出现性别分析的趋势越来越明显。仅在去年，为利比亚、叙利亚和科特迪瓦所设立的委员会中都有性别问题专家，并且都得出了关于性犯罪和基于性别的犯罪的重要结论。联合国人权事务高级专员办事处将会为此而受到表扬。

现在需要的是执行后续行动并为此提供支持。利比亚调查委员会发现，在有关性犯罪和基于性别的犯罪案件中，很少有受害人愿意站出来，因为她们在报案方面受到严重阻碍，包括污名化、家庭压力和担心报复。该委员会最后认为，性犯罪在煽动各社区恐惧方面发挥了重要作用。我与参与该项调查的一位部长举行了会谈，他正在想方设法鼓励人们以避免被污名化的方式讲出真相。

利比亚政府和全国过渡委员会与联合国建立伙伴关系，解决与冲突相关的性暴力和基于性别的暴力，从而执行了调查委员会提出的很多建议，对此，我要予以表扬。在利比亚，妇女署为秘书长特别代表配备了一名高级性别平等问题顾问，以便支持利比亚当局和民间社会在妇女参与过渡进程方面所做的努力。

过渡司法进程中也需要有赔偿方案。对性暴力和基于性别的暴力幸存者的赔偿可以将个人赔偿与努力消除经济和社会边缘化工作结合起来，从而解决暴力侵害妇女的一些深层次原因。随着维持和平特派团在法治和支持过渡司法领域内的作用在不断增长，安理会可以通过支持早日制定全面的国家赔偿方案，为赔偿暴力犯罪的女性受害人作出重要贡献。

让我感到特别关切的是，冲突后国家内部关于妇女权利的法律框架不稳，以及在妇女法律权利方面取得的成就面临失去的威胁。

3 月，阿富汗宗教领袖要求限制妇女权利，包括限制她们的行动自由和社会地位。在那些处于过渡期的国家，近期发生的冲突加上社会保护制度被削弱，使得在妇女权利方面取得的进步有可能出现倒退。作为一项原则问题，绝不可将妇女权利作为安抚某些社会团体的谈判手段或一种柔性谈判筹码。安理会应该特别注意确保在特派团缩编期间不损害妇女权利。

针对具体国家的决议应当鼓励进行对性别问题有敏感认识的宪政和法律改革，确保妇女权利和对妇女的保护。我强烈敦促安理会支持增加担任领导岗位、参与制宪进程以及融入联合国特派团司法和安全部门工作的妇女数量。妇女参与政治、立法、司法和安全机构或许是促进和平和包容性过渡最有效的办法。

我已在整个情况通报过程中强调，执行安理会关于妇女、和平与安全问题的决议需要有妇女发挥领导作用。选举是让更多妇女合法担任公职并让妇女问题成为政策辩论议题的主要方式。因此，在让副秘书长拉德苏先生就这一问题作进一步阐述之前，我要就近期冲突后选举谈几点意见。

2011 年，在联合国派驻特派团的国家一共举行了五次议会选举，当选女议员的数量要么出现小幅下降，要么仅出现微弱上升，导致这些国家议会中女议员所占比例平均不足 10%。展望未来，预计在 2012 年，列入安理会议程的国家中有 10 个国家将举行选举。为了提高妇女的比例，必须按照《消除对妇女一切形式歧视公约 》中的建议，采取一些临时性特别措施，诸如积极行动、优惠待遇和配额制度等。

最后，请允许我向安理会迅速重申我们的几点建议。

第一，继续就妇女参与解决冲突和政治对话问题与秘书长特使、秘书长特别代表、顾问和会员国进行磋商，鼓励更多妇女参与缔造和平和建设和平进程。

第二，必须为妇女参与解决冲突和建设和平论坛提供更多机会，可以通过确保邀请妇女参与各种国际参与进程和捐助方会议的方式来做到这一点。

第三，卢旺达问题国际刑事法庭和前南斯拉夫问题国际刑事法庭的后续机制为审查从起诉性犯罪和基于性别的犯罪方面学到的经验教训提供了机会；这

些经验教训可以适用于未来的国际法庭和国内司法程序。

第四，针对具体国家的决议和延长任务期限应该鼓励进行对性别问题有敏感认识的宪政和法律改革，并且不准许以和解为名对妇女实施法律限制。

第五，及早为冲突后政府提供有关支助赔偿方案的技术援助，可能有助于解决基于性别的不平等和促进包容性和可持续的建设和平。

第六也是最后一点，必须在列入安理会议程的国家即将举行选举时采取措施，消除妇女参与选举的障碍。

我再次感谢主席女士为我提供这次发言的机会，并且期待我们的讨论。

主席(以英语发言)：我现在请拉德苏先生发言。

拉德苏先生(以法语发言)：我很感谢有这次机会来讨论妇女与和平与安全的重要问题。我今天是要介绍我们正在派驻维持和平人员的国家的妇女安全、保护以及平等参与方面的最新情况。

10 多年来，第 1325(2000)号决议一直在指导我们为冲突后社会中的妇女提供支助。维持和平行动极其有利于帮助实现第 1325(2000)号决议的各项目标。秘书长特别代表在最高级别的政治参与和富有说服力的宣传，显然已经成为扩大联合国在实地的影响的关键因素。在他们的领导下，各特派团为支助妇女参与冲突后局势提供了一个极其强大的平台。

去年，维持和平行动部和外勤支助部完成了关于第 1325(2000)号决议在维持和平行动中的执行情况的影响调查。这敲响了警钟。它表明，维持和平特派团在支持妇女参与包括选举和政治机构领域在内的某些领域内取得了重要进展。它还表明，在包括保护在内的其他领域，取得的进展还不够。

今天，我要着重强调两个关键领域：政治参与和保护。它们之所以特别关键是因为，它们不仅为妇女发表意见和构建和平提供了机会，而且还为妇女带来了她们将会面临的不安全、性别暴力以及针对平民的风险。维和人员必须尽其最大努力发挥前者的作用，降低后者出现的可能性。

在我最近视察维持和平行动特派团期间，我看到，在基本安全得到保证的国家，妇女作为候选人和投票者参与选举的人数大量增加。而在其他国家，选举进程因暴力与恐吓而遭到破坏，我们必须注意到，那里的妇女参与率仍然很低。没有行动自由、恐吓以及所有此类因素都导致妇女参与选举进程的比例降低，不仅是作为投票者，作为候选人也是如此。

选举以多种方式为推进第 1325(2000)号决议的各项目标提供了机会，包括采取临时特别措施增加妇女赢得民选职位的机会、接触妇女团体、培训女性候选人、加强国家警察对妇女的保护以及鼓励政党吸引妇女参加活动。至于选举援助，我们与政治事务部密切协调工作，该部在联合国选举援助活动和政策方面发挥了大会授权的全系统领导作用。

有关临时特别措施，在东帝汶 6 月议会选举将临之际，联合国选举支助小组协助东帝汶当局起草了一份选举法修正案。该修正案制定的积极政策都是具体针对妇女的临时特别措施，为妇女参与各政党提名竞选和议会竞选设定配额。联合国东帝汶综合特派团和妇女署共同主持了妇女参政行动工作组，该工作组协调了特派团和国家工作队的工作。

在筹备 2011 年选举时，联合国海地稳定特派团(联海稳定团)为审查《海地宪法》和通过宪法修正案具体规定对于妇女的临时特别措施提供了财政和技术支持。然而，尽管这些措施原则上受到欢迎，但修正案本身却因印刷文本与议会表决文本之间存在差异而受到拖延。没有新的女性入选参议院——2006 年有四名女性议员，而下议院 99 席中仅有五名女性当选。

刚果民主共和国没有采取临时特别措施。根据 11 月选举的初步结果，483 名议员中有女性议员 47 名——占 9.7%，这比 2006 年选举略微增长了 1.3%。

然而，尽管略有增长，但在大湖区各国的议会中，刚果的女议员人数仍然最少。

显然，制定特别措施提高妇女在立法机构中的席位完全取决于国家当局。由于这种措施为增进妇女权利提供了实实在在的机会，所以值得对照消除对妇女歧视委员会第 25 号一般性建议加以考虑。

通过接触妇女团体，联合国在当地的行动者能够帮助妇女获得增强她们参与政治进程的机会。感谢卢森堡政府的慷慨捐助，联合国海地稳定特派团为 6 500 人组织了 360 次与选举相关的讲习班，其中 70%学员为妇女。讲习班试图增加领导职位上的妇女人数，并提高人们对妇女参与各级决策重要性的认识。

培训女性候选人也是某些特派团的重要任务。联合国利比里亚特派团(联利特派团)提高了人们对 2011 年选举中的性别平等观点的认识。该特派团为女性候选人和其他参与选民登记的妇女提供了培训。维持和平行动部(维和部)还为联合国工作人员、非政府组织和负责促进该进程的政党代表开发了工具——例如监测两性平等主流化情况的检查单。

(以英语发言)

安全是妇女参与选举的一项主要决定因素。利比里亚的情况突显了需要帮助国家警察保证参与选举的妇女的安全。即使在利比里亚议会和总统选举期间没有发生重大安全事故的记录，但尽早报告可能发生的政治暴力也导致国家和联合国行为者加强预防工作。联合国警察对利比里亚国家警察规划其在选举过程中的防暴工作提供了支持。然而，女性候选人人数却由近 15%降至 11%，选入众议院的妇女比例也从 2005 年的 16.6%降至 11%。

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)就 2011 年选举期间预防性暴力和基于性别的暴力培训了 500 多名警官。联合国科特迪瓦行动(联科行动)与各政党合作开展宣传运动，其中某些政党已实际承诺让更多妇女加入。国民议会中的女性代表略有增长，从 2001 年的 8%增至今年的 10.5%。

对于在近期举行了选举的国家，应当在区域和国家两级向妇女立法核心小组提供更多支持，以确保新当选的女性议员获得制定促进性别平等法律的权能。我们的特派团仍然参与这一进程，而且我们愿意与妇女署和联合国其他国家工作队行为者结成伙伴。

现在，我要谈谈更宽泛的性暴力和平民保护问题。必须重申，各国政府最终要对保护其平民负责。我们的维持和平特派团不可能充当国家当局的代理人。我们必须竭尽全力巩固脆弱的国家机构并提高其保护平民的能力。我们还必须做好直接保护平民的准备。我们的特派团收到了关于制定平民保护综合战略的准则，这将把特派团中的一切力量聚集起来。我们通过协助审查和培训国家安全人员以及确保妇女成为履行高级别决策职能的安全机构的组成部分，促进保护平民。我们还可以通过增强人们的这一认识促进保护平民，即在冲突仍然发生的地区，强化国家安全机构与性暴力案件减少之间存在联系。

在海地，联合国警察还设立了两性平等问题顾问，帮助在境内流离失所者营地实施保护措施，并且设立针对性暴力和基于性别的暴力问题的工作队，以支助海地国家警察的工作。国家警校学员的课程设置了有关性别的培训内容，为警方调查人员也开设了有关性暴力和基于性别的暴力的培训。我们还协助海地政府为性暴力和家庭暴力的受害者提供安全住所。据报道，西部省是强奸指控数量最多的地区，西部省的三个流离失所者营地和七个警察局为性暴力和基于性别的暴力的受害者提供了安全住所。国家警察局中妇女的比例从 2010 年的 8%增加到 2012 年的 12%，部分原因也是我们的国际警察部队树立了榜样。我想强调的一个事实是，在特派团中，孟加拉国建制警察部队中女警官的比例最高。

在利比里亚，招募妇女加入安全部门显然一直是联利特派团议程上的优先事项。联利特派团努力加强国家安全机构的能力，以应对包括强奸在内的基于性别的暴力的报告数量日益增多的情况。利比里亚法律和司法机构薄弱，这突出表明有必要制定利比里亚国

家警察局的两性平等政策，并在利比里亚国家警察局总部设立两性平等机构和保护妇女部门。我们的特派团再次为国家机构树立了榜样，并且我想对印度政府向利比里亚派遣女性建制警察部队的做法表示赞扬。

在科特迪瓦，联科行动也正在做出类似努力。在那里，科特迪瓦联合国警察的两性平等问题协调中心，帮助协调将性别问题纳入国家警察活动所有领域的主流。联科行动还继续为国家警察拟定和提供防止基于性别暴力方面的培训。在刚果民主共和国，联刚稳定团针对当地妇女开展了妇女在减轻与冲突有关的性暴力方面的作用的宣传运动。我愿再次感谢孟加拉国派遣女性建制警察部队之举，该部队是刚果人的榜样。

请允许我现在简略地向安理会介绍在本特派团中确认妇女保护顾问方面的最新情况。维和部、外勤支助部、负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表办公室和联合国人权事务高级专员办事处之间密切有力的工作关系，促使在妇女保护顾问方面取得了进展。从联刚稳定团、联科行动和非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动现有资源中指定了若干妇女保护协调人。联合国制止冲突中性暴力行动多方捐助者信托基金还将资助联刚稳定团和联科行动间的三名专职妇女保护顾问。我非常高兴地告知安理会，联合国南苏丹特派团预算已核准了九个妇女保护顾问的职位，妇女顾问的招募工作正在进行之中。

维和部仍致力于执行防止性暴力任务授权，其中有时限的承诺是重要组成部分。这些承诺是安全部门改革的一部分，也是首先防止性暴力和确保性暴力发生时追究责任的有力工具。维和部还正在陆续为部队派遣国提供新的与保护有关的培训材料。

本特派团愿意支持东道国政府履行这些承诺。我们愿意与国家安全部门合作，确保武装团体在编入国家安全部门时遵循适当的程序。我们愿意密切合作，支持国家军事和民事司法系统，以确保问责性暴力事件。

虽然我突出强调了许多活动和新举措，但我必须说，在很多情况下，我们仍然对为我们的部署所在地妇女提供的保护感到不满意。东道国必须做更多工作，维和部队也必须做出更大的努力，来解决本特派团派驻地妇女所面临的威胁。在军事和民事司法系统仍然薄弱的国家，必须进行新的努力来加强司法和军事机构。这无疑是为平民提供保护问题的长期解决办法。其目的是支持对认定犯有包括强奸和其他基于性别的暴力在内的严重罪行的安全人员进行更多的军事审判。我们对会员国为确保这些努力得以持续和增加所给予的支持表示欢迎。

最后，为了防止暴力，有必要建立运作方式明确、配备定期接受培训并按照国际法和标准行事的人员的安全机构。关于在当地进行更有效的维持治安方面，印度和孟加拉国政府提供的建制警察部队是对海地和利比里亚妇女和女孩的鼓舞，也是其他警察派遣国可效仿的榜样。

我提到的是我认为符合我们的两个伙伴机构，即维和部和妇女署共同利益的若干问题。我认为，我们协调统一的行动和政策所形成的协同作用，将有助于发挥妇女在各自社会中的作用，并增强她们的安全，使其免遭性暴力之害。妇女的政治参与和保护妇女，是我们支持落实第 1325(2000)号决议的努力的基石。我力求概述一系列优先事项，向安理会举一些例子，以说明维和行动是如何利用冲突后环境中可能出现的机遇来协助国家行为者的。

主席(以英语发言)：我们的议程上没有其他项目要审议了。我们就此结束今天上午的工作，我现在请成员们进行磋商。

上午 11 时 05 分散会。